

## University of Groningen

### Verbazingwekkend, maar toch ook weer niet

de Graaf, K.J.; Jans, J.H.; Marseille, A.T.

*Published in:*  
Europeanisering van het algemeen bestuursrecht

**IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.**

*Document Version*  
Publisher's PDF, also known as Version of record

*Publication date:*  
2014

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

*Citation for published version (APA):*

de Graaf, K. J., Jans, J. H., & Marseille, A. T. (2014). Verbazingwekkend, maar toch ook weer niet: Over de invloed van het recht van de Europese Unie op het Nederlandse bestuursprocesrecht. In B. J. Schueler, & R. J. G. M. Widdershoven (editors), *Europeanisering van het algemeen bestuursrecht: 75 jaar VAR* (blz. 197-213). Boom Juridische uitgevers.

#### Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

#### Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

*Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.*

# Verbazingwekkend, maar toch ook weer niet

Over de invloed van het recht van de Europese Unie op het Nederlandse bestuursprocesrecht

Kars de Graaf, Jan Jans en Bert Marseille\*

## I Inleiding en opzet

‘Is er, onder invloed van EU-recht, een Europees *ius commune* in het algemeen bestuursrecht van de lidstaten aan het ontstaan?’, zo luidde de intrigerende door de VAR gestelde vraag. ‘Zouden we die vraag nader kunnen belichten voor het Nederlandse bestuursprocesrecht?’ Beantwoording van deze vragen vergt dat wij twee deelvragen beantwoorden. De eerste is of er inderdaad vanuit het EU-recht een invloed is waar te nemen op het algemeen deel van het Nederlandse bestuursprocesrecht. De tweede of deze beïnvloeding zich ook afspeelt in de rechtsstelsels van andere landen. Dit laatste veronderstelt een rechtsvergelijkende analyse die het kader en de omvang van dit opstel te buiten gaat. Wij hebben ons dan ook beperkt tot de invloed van ‘Europa’ op het algemeen deel van het Nederlandse bestuursprocesrecht en hebben de vraag naar het ontstaan van een Europees *ius commune* ter zijde gelegd. Alhoewel: mochten wij tot de conclusie komen dat de invloed van het EU-recht op het algemeen deel van het Nederlandse bestuursprocesrecht gering is, dan zou dit op zijn minst de hypothese rechtvaardigen dat de weg naar het ontstaan van een Europees *ius commune* nog lang is.

Eveneens vanwege de omvang van dit opstel beperken we ons tot de invloed van het EU-recht en schenken we geen aandacht aan het EVRM. Uiteraard zijn wij ons ervan bewust dat juist artikel 6 EVRM via het Benthem-arrest voor de meest fundamentele wijziging in de Nederlandse rechtsbeschermingsinfrastructuur van de laatste dertig jaar heeft gezorgd.<sup>1</sup> Maar omdat wij veronderstellen dat de door dit arrest veroorzaakte aardshok bij de leden van de VAR bekend is, laten wij dit hier verder rusten.

---

\* Prof. mr. K.J. de Graaf, prof. mr. J.H. Jans en prof. mr. A.T. Marseille zijn allen verbonden aan de vakgroep Bestuursrecht en Bestuurskunde van de Rijksuniversiteit Groningen. Laatstgenoemde auteur is tevens verbonden aan de Universiteit van Tilburg. De auteurs danken Marc Wever, student-assistent bij de vakgroep, voor het vele werk dat hij ter voorbereiding van deze bijdrage heeft verricht.

I EHRM 23 oktober 1985 (Benthem t. Nederland), NJ 1986/102, m.nt. Alkema, AB 1986/1, m.nt. Hirsch Ballin. Zie Schueler 2009.

Maar zelfs binnen deze beperkingen moet worden geconstateerd dat over het onderwerp, ook door ons zelf, al het nodige is gezegd en geschreven.<sup>2</sup> Om een al te aanzienlijke herhaling van zetten te vermijden, kiezen we voor dit opstel de volgende opzet. In de eerste plaats hebben wij ons afgevraagd of op het niveau van de fundamentele oriëntatie van het Nederlandse bestuursrechtelijke rechtsbeschermingsstelsel het recht van de Europese Unie (en haar voorgangers) enige rol van betekenis heeft gespeeld. Vervolgens hebben wij ons aan de hand van een drietal deelonderwerpen – omvang van het geding, toegang tot de rechter en het relativiteitsvereiste – bekeken in hoeverre de invloed van het EU-recht daadwerkelijk tot veranderingen en verschuivingen heeft geleid. In de derde plaats hebben we getracht een beeld te krijgen over hoe de vier hoogste Nederlandse bestuursrechters nu zelf de invloed van het EU-recht percipiëren. Daartoe hebben wij een beknopt jurisprudentieonderzoek verricht.

## **2 De invloed van het EU-recht op de Strukturprinzipien van het Nederlandse bestuursprocesrecht**

Heeft het EU-recht enige invloed gehad op de leidende paradigma's van de Nederlandse bestuursrechtspraak? Waartoe dient bestuursrechtspraak ook al weer? De Nederlandse bestuursrechtspraak heeft sinds de inwerkingtreding van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) een ware gedaantewisseling ondergaan. Nog geen dertig jaar geleden was het heersende paradigma, dat het de primaire taak van de bestuursrechter was om beschikkingen te beoordelen op hun rechtmatigheid. De vernietigingsgronden stonden in de wet en de appellant kon volstaan met het stellen van zijn belang. De bestuursrechter toetste vervolgens aan de hand van deze wettelijke vernietigingsgronden de rechtmatigheid van de beschikking. De taak van de bestuursrechter was niet alleen om burgers rechtsbescherming te bieden, maar hij had ook een belangrijke controlerende functie op het bestuur. Dit is veranderd. Het huidige bestuursprocesrecht schept een kader voor het bindend beslechten van rechtsgeschillen tussen burgers en overheid: geschilbeslechting. Daar gaat het om, en het liefst zo snel en finaal mogelijk. Andere ambities, zoals controle op de objectieve rechtmatigheid van het bestuur, zijn al jaren geleden overboord gezet.

Een relevante vraag derhalve is of bij al deze discussies over de doelstellingen van de bestuursrechtspraak 'Europa' enige rol (van betekenis) heeft gespeeld. Daartoe zijn wij nagegaan of in de parlementaire geschiedenis van de Awb en bij de tussentijdse evaluaties en bij de opeenvolgende tranches ter uitbreiding van de Awb, het EU-recht een rol heeft gespeeld. Het antwoord kan kort zijn: noch de wetgever, noch de Raad van State heeft hieraan enige serieuze aandacht besteed. Veel meer dan een opmerking bij de Tweede tranche, dat het Nederlandse stelsel geheel in overeenstemming dient te worden gebracht met de eisen die de artikelen 6 EVRM en 14 IVBPR stellen,

---

<sup>2</sup> Zie de, zeer selectieve, literatuurlijst aan het eind van dit artikel.

komt men niet. Aandacht van de wetgever voor het EU-recht was incidenteel en ad hoc.

Een aardige illustratie biedt de totstandkoming van artikel 6:9 Awb (verzendtheorie). In het wetsontwerp was de regel van het binnen een week verzenden nog beperkt tot verzending in Nederland,<sup>3</sup> maar blijkbaar kreeg men later op het departement enige schrik over de EG-compatibiliteit van deze regel, en is deze regel daarom verruimd.<sup>4</sup>

Ook in de literatuur van de jaren tachtig en negentig was de aandacht voor de Europeesrechtelijke invloed, om maar eens een understatement te gebruiken, beperkt te noemen.<sup>5</sup> Op zich is dit natuurlijk niet heel verbazingwekkend. De leidende motieven bij het Awb-wetgevingsproces waren harmonisering en uniformering en niet aanstonds valt in te zien welke relatie dit proces zou hebben met het EU-recht. Daarbij kwam dat in die tijd weliswaar in de Nederlandse literatuur af en toe aandacht werd gevraagd voor mogelijke concrete en specifieke knelpunten met het EU-recht. Maar de discussie over de principiële oriëntatie van de bestuursrechtspraak werd toch nauwelijks in verband gebracht met het EU-recht.<sup>6</sup>

In de latere literatuur is dit verband wel gemaakt en besproken. Jans heeft in 2005 betoogd dat de primaire oriëntatie in de Nederlandse bestuursrechtspraak op de rechtsbeschermingsfunctie niet geheel onproblematisch is in het licht van het EU-recht. Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie kan worden afgeleid dat de rol van de nationale rechter, indien geconfronteerd met EU-recht, niet alleen kan worden gedefinieerd in termen van ‘het bieden van rechtsbescherming’ en/of ‘finaliteit’. Al sinds de uitspraak in *Van Gend & Loos* is duidelijk dat het Hof de inroepbaarheid van EU-recht tevens van belang acht voor een ‘doelmatige controle’ op het naleven door de lidstaat van zijn Europeesrechtelijke verplichtingen.<sup>7</sup> Uit de meer recente rechtspraak van het Hof van Justitie blijkt nog steeds dat ‘handhaving’ van het EU-recht een doelstelling is waarvoor de nationale rechter een zekere verantwoordelijkheid heeft. Een van de aardigste voorbeelden in dit verband is een prejudiciële beslissing in een ‘Duitse’ zaak, die ook in Nederland een zekere bekendheid heeft gekregen: de uitspraak in de, ook hieronder aan bod komende,

3 Kamerstukken 21 221.

4 Kamerstukken 22 495. Zie PG Awb II, p. 360.

5 Zie bijvoorbeeld de ‘Tilburgse’ studies van Banda, De Jong en De Moor-van Vugt (vermeld in de literatuurlijst), verschenen aan de vooravond van de inwerkingtreding van de Awb, waarin wel aanmerkelijke aandacht bestond voor rechtsvergelijking, maar van een consequente doordiening vanuit het EU-recht geen sprake was.

6 Voor de overige grote structuurvragen – het besluitbegrip als toegangspoort tot de bestuursrechtelijke rechtsbescherming en de vraag naar de ‘magische’ lijn tussen bestuurs- en privaatrecht – is het al niet veel anders. De vraag naar de relatie tussen deze fundamentele kwesties en het EU-recht is niet of nauwelijks gesteld. Zie voor dit laatste onderwerp de interessante maar tevergeefse poging van de Rechtbank Assen om het Hof van Justitie te verleiden hierover een uitspraak te doen: HvJ EU 9 december 2010, ECLI:EU:C:2010:751, zaak C-588/08 (*Combinatie Spijker Infrabouw-De Jonge Konstruktie e.a. tegen Provincie Drenthe*).

7 HvJ EG 5 februari 1963, ECLI:EU:C:1963:1, zaak C-26/62 (*Van Gend en Loos*), BNB 1964/134.

zaak Trianel.<sup>8</sup> In die zaak was de vraag aan de orde of het in het Duitse bestuursprocesrecht gehanteerde ‘relativiteitsvereiste’ – waardoor in de praktijk milieuorganisaties nauwelijks toegang tot de bestuursrechter hebben – verenigbaar is met het EU-recht. Het Hof van Justitie vond van niet. Immers, als het milieuorganisaties niet wordt toegestaan om een beroep te doen op milieurechtsregels ‘om de enkele reden dat deze voorschriften collectieve [in de Nederlandse Awb-terminologie: algemene] belangen beschermen’ dan zou hen hierdoor ‘in ruime mate de mogelijkheid (...) worden ontnomen te doen toezien op de nakoming van de voorschriften van het milieurecht van de Unie, welke voorschriften meestal zijn gericht op het algemeen belang en niet uitsluitend op de bescherming van de individuele belangen van particulieren’, aldus het Hof van Justitie in r.o. 46.

Mede naar aanleiding van deze opmerkingen van Jans uit 2005 is bij de derde evaluatie van de Awb door Widdershoven e.a. nader op deze materie ingegaan.<sup>9</sup> Ook zij constateren dat de Awb-wetgever heeft gekozen voor *rechtsbescherming* als primaire functie van het procesrecht en dat de *controlefunctie* daarmee op het tweede plan is gekomen. Vervolgens bespreken zij de vraag hoe deze keuze zich verhoudt tot het Europese recht. Hun antwoord luidt:

‘Volgens de rechtspraak van het Hof heeft de nationale rechter in EG-rechtelijke zaken een tweeledige functie: hij is zowel belast met het verlenen van rechtsbescherming als met de controle op de naleving van het EG-recht door de overheid. Beide functies liggen in elkaars verlengde en staan in dienst van elkaar. Door te verzekeren dat de burger in EG-rechtelijke zaken effectieve rechtsbescherming geniet, krijgt de door de burger benaderde rechter de mogelijkheid om de naleving van het EG-recht in de lidstaat te controleren. Eventuele spanningen tussen beide functies lost het Hof niet op door het maken van een principiële keuze voor een van beide. De oplossing wordt gevonden in de toetsing van het nationale procesrecht aan de beginselen van gelijkwaardigheid, effectiviteit en effectieve rechtsbescherming.’

Kort samengevat komt dit standpunt erop neer dat er weliswaar een verschil bestaat tussen de principiële oriëntatie van het Nederlandse bestuursprocesrecht en de eisen die het EU-recht aan de rol van de nationale rechter stelt bij de beslechting van geëuropeaanse rechtsgeschillen, maar dat dit verschil niet *als zodanig* problematisch is. Wel behoren concrete elementen uit het nationale bestuursprocesrecht getoetst te worden aan de bekende beginselen van gelijkwaardigheid, effectiviteit en effectieve rechtsbescherming.<sup>10</sup> De opvatting van Widdershoven e.a. kan als de ‘heersende leer’ worden omschreven. Op het *structuurniveau* zijn er geen problemen tussen het Nederlandse bestuursprocesrecht en het EU-recht. De principiële oriëntatie van het Nederlandse bestuursprocesrecht behoort tot de institutionele c.q. procedurele autonomie van de Nederlandse rechtsorde. Dit gezegd hebbend,

8 HvJ EU 12 mei 2011, ECLI:EU:C:2011:289, zaak C-115/09 (Trianel).

9 Widdershoven e.a. 2006, p. 202-203.

10 Voor wie deze beginselen nog onbekend zijn: zie hierover o.a. Jans, Prechal & Widdershoven 2011, in het bijzonder hoofdstuk 2.

is het natuurlijk des te interessanter om na te gaan of er op het specifieke niveau van concrete regels uit het nationale bestuursprocesrecht mogelijk wel problemen of conflicten zijn. Hierover gaat de volgende paragraaf.

### 3 De invloed van het EU-recht op *capita selecta* van het Nederlandse bestuursprocesrecht

In welke mate heeft het EU-recht in de afgelopen twintig jaar invloed gehad op het Nederlandse bestuursprocesrecht?<sup>11</sup> Wij beantwoorden die vraag in deze paragraaf allereerst door kort de wijzigingen in het bestuursprocesrecht van de Awb als graadmeter te nemen voor die invloed en vervolgens door op enkele concrete vraagstukken de daadwerkelijke invloed van het EU-recht te beoordelen.

#### *Wijzigingen in de Awb als graadmeter?*

Zijn de procesrechtelijke bepalingen in de Awb aangepast vanwege de gelding van het EU-recht? Talrijk zijn de voorbeelden niet. Wel is het de voorlopigevoorzieningsrechter naar aanleiding van de derde evaluatie van de Awb expliciet toegestaan om financiële zekerheid te eisen bij toewijzing van het verzoek.<sup>12</sup> Ook is vanuit het Europees mededingingsrecht het instrument van een *amicus curiae* uiteindelijk in hoofdstuk 8 Awb terechtgekomen.<sup>13</sup> Indien we deze minimale aanscherpingen van ons nationale bestuursprocesrecht – net als de invloed op het besluitvormingsrecht<sup>14</sup> – buiten beschouwing laten, dan kan nog gewezen worden op enkele verwijzingen naar de werkwijze van het Hof van Justitie ter rechtvaardiging van de regelingen over enerzijds de grote kamer (artikel 8:10a Awb) en anderzijds de conclusie door een advocaat-generaal bij de hoogste bestuursrechters (artikel 8:12a Awb).<sup>15</sup> Deze kunnen niet echt tot de invloed van het EU-recht op het Nederlandse bestuursprocesrecht gerekend worden. Gedacht kan nog worden aan het veel gehoorde betoog dat het verstandig zou zijn om – in navolging van aanbevelingen door de Commissie Evaluatie Awb III<sup>16</sup> – een regeling voor de tussenuitspraak in de Awb op te nemen om het stellen van prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie (beter) te faciliteren.<sup>17</sup>

<sup>11</sup> Ook eerder is over die invloed nagedacht, zie o.a. Brenninkmeijer 1993.

<sup>12</sup> Art. 8:84 lid 3 Awb, zie Cie. Evaluatie Awb III, p. 60, onder meer vanwege HvJ EG 21 februari 1991, ECLI:EU:C:1991:65, de gevoegde zaken 143/88 en C-92/89 (Zuckerfabrik Süderdithmarschen), Jur. 1991, p. I-534.

<sup>13</sup> Zie de art. 8:45, 8:45a, 8:60a en 8:83 Awb en ook art. 8:79 lid 3 Awb welke bepalingen alle voortvloeien uit Verordening (EG) 1/2003.

<sup>14</sup> Op dat besluitvormingsrecht heeft bijvoorbeeld de Dienstenrichtlijn (Richtlijn 2006/123/EG van 12 december 2006) toch aanzienlijke invloed gehad. In dat verband kan ook gewezen worden op allerlei bepalingen in richtlijnen die zich in meer algemene zin richten op ‘administratieve procedures’, zoals o.a. art. 13 Richtlijn Hernieuwbare Energie (Richtlijn 2009/28/EG van 23 april 2009) waarin – kort gezegd – alle procedures over hernieuwbare-energieprojecten evenredig en noodzakelijk zijn.

<sup>15</sup> Kamerstukken II 2009/10, 32 450, nr. 3, p. 16 en 17.

<sup>16</sup> Cie. Evaluatie Awb III, p. 60.

<sup>17</sup> Zie ook Barkhuysen 2007.

Aanpassing van de Awb volgde echter niet, ook niet toen door de invoering van de bestuurlijke lus het instrument tussenuitspraak formeel in de Awb werd geïntroduceerd. Prejudiciële vragen worden natuurlijk door Nederlandse bestuursrechters wel gesteld,<sup>18</sup> maar zij behelpen zich met een niet wettelijk geregelde tussenuitspraak. Een zoektocht in de parlementaire geschiedenis naar wijzigingen of aanvullingen van de procesrechtelijke bepalingen van de Awb vanwege de invloed van het EU-recht levert derhalve weinig op.

#### *Over de compatibiliteit van bestaande en nieuwe bepalingen met het EU-recht*

In rechtspraak, wetgeving en literatuur is aandacht besteed aan de compatibiliteit van bepaalde bestaande en nieuwe bepalingen met het EU-recht. Aan de hand van een drietal onderwerpen trachten wij de daadwerkelijke invloed van het EU-recht op het Nederlandse bestuursprocesrecht te achterhalen. Het betreft de toegang tot de rechter, de omvang van het geschil en de subjectivering van het Nederlandse bestuursprocesrecht door invoering van het relativiteitsbeginsel.

Ten aanzien van de toegang tot de rechter geldt dat de Nederlandse praktijk de invloed van het EU-recht wel heeft gevoeld. Een voorbeeld is de harde bedenkingenfuik, oftewel de zogenoemde Medembliklijn van de ABRvS,<sup>19</sup> die in strijd werd geacht met EU-recht.<sup>20</sup> De Afdeling ging daarom overigens zelf om.<sup>21</sup> Andere veel bediscussieerde (wettelijke) beperkingen van de toegang tot de bestuursrechter, zoals de in de Crisis- en herstelwet neergelegde beperking van het recht van decentrale overheden om – kort gezegd – te procederen tegen besluiten van de centrale overheid of de in diezelfde wet neergelegde beperking dat beroepsgronden slechts aangevoerd kunnen worden tot het einde van de beroepstermijn, zijn – zonder dat daarover nadere uitleg aan het Hof van Justitie is gevraagd – niet in strijd met EU-recht of enig internationaal verdrag geoordeeld.<sup>22</sup>

Discussie over de toegang tot de bestuursrechter in eng perspectief spitst zich in Nederland toe op het belanghebbendebegrip van artikel 1:2 Awb.<sup>23</sup> Ons is niet gebleken dat de uitleg van dat begrip door de Nederlandse (hoogste) bestuursrechters ooit aanleiding is geweest voor een prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie. Toch is er in de Nederlandse literatuur in de afgelopen jaren gewag gemaakt van rechtspraak van

<sup>18</sup> Zie paragraaf 4.

<sup>19</sup> ABRvS 25 januari 2001, AB 2001/171, m.nt. Michiels.

<sup>20</sup> Vgl. HvJ EG 14 december 1995, ECLI:EU:C:1995:437, zaak C-312/93 (Peterbroeck), Jur. 1995, p. I-4599.

<sup>21</sup> ABRvS 20 augustus 2003, AB 2003/391, m.nt. Widdershoven.

<sup>22</sup> Zie o.a. ABRvS 29 juli 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BR4025, AB 2011/281, m.nt. Backes en ABRvS 7 december 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BU7093, JB 2012/45, m.nt. Teunissen (art. 1.4 Chw); ABRvS 17 november 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BO4217, JB 2011/6, AB 2011/42, m.nt. Widdershoven (art. 1.6a Chw). Zie daarover ook Jans 2009.

<sup>23</sup> Als anekdotische illustratie van het veranderen der tijden: in de VAR-preadviezen van 1992 over de belanghebbende is door geen van de preadviseurs de relatie met het Europees recht ten tonele gevoerd, zodat die relatie pas bij de interventies door een enkeling werd gelegd. Zie Verslag van de algemene vergadering, *De belanghebbende* (VAR-reeks 109), p. 23-24.



het Hof van Justitie waaruit blijkt dat het begrip in overeenstemming met EU-recht moet worden uitgelegd. Met name betreft dat de uitleg en interpretatie van het derde lid, dat de toegang tot de rechter regelt voor bijvoorbeeld milieuorganisaties als behartigers van een algemeen belang. Zo was er de *Djurgården*-uitspraak, waarin het Hof van Justitie oordeelde dat de Zweedse wettelijke voorwaarde voor de ontvankelijkheid, namelijk dat dergelijke belangenbehartigers ten minste 2000 leden moeten hebben, te streng was in het licht van het Verdrag van Aarhus en EU-Richtlijn 2003/35 dat het verdrag (gedeeltelijk) implementeert.<sup>24</sup> De Nederlandse regering stelde in de parlementaire geschiedenis van de Crisis- en herstelwet over dat arrest: ‘Deze uitspraak heeft voor Nederland geen gevolgen, aangezien het Nederlandse recht een dergelijk eis niet kent.’<sup>25</sup> Maar dat is eigenlijk net iets te gemakkelijk. Annotatoren Backes en Jans roepen de Nederlandse bestuursrechtspraak op tot voorzichtigheid in verband met de ruime toegang tot de rechter die de Europese rechtsorde nu eenmaal verlangt als het gaat om milieugeschillen.<sup>26</sup> Niet alleen zou de Nederlandse praktijk moeten opletten met de zogenoemde 1-oktober-jurisprudentie van de Afdeling,<sup>27</sup> maar ook met de onderdelenfuik in artikel 6:13 Awb en de toepassing van het relativiteitsvereiste. Het blijft echter bij waarschuwingen.<sup>28</sup> Van daadwerkelijke door de rechter vastgestelde strijd met het EU-recht is in ieder geval (nog) niet gebleken.

Nauw gerelateerd aan de discussie over de toegang tot de rechter is die over de omvang van het geschil. Over de mogelijke verplichting van de nationale bestuursrechter om – in afwijking van de Nederlandse bestuursrechtspraak op dat punt – op grond van het EU-recht buiten de door partijen gedefinieerde omvang van het geschil ambtshalve te toetsen aan EU-recht, is erg veel geschreven.<sup>29</sup> Vormt de gebruikelijke Nederlandse beperking van de ambtshalve toetsing tot bepalingen van openbare orde inzake bevoegdheid en ontvankelijkheid niet te zeer een beperking van de effectieve doorwerking van het EU-recht, zodat ambtshalve toetsing aan EU-recht standaard zou moeten zijn? Dat zou een grote invloed van het EU-recht op het Nederlandse bestuursprocesrecht betekenen. Hoewel de spanning in dit vraagstuk hoog opliep en een prejudiciële procedure uiteindelijk uitkomst moest bieden, blijkt uit het antwoord van het Hof van Justitie – dat het doeltreffendheidsvereiste niet dwingt tot ambtshalve toetsing aan EU-recht<sup>30</sup> – dat het uitgangspunt van procedurele autonomie van de lidstaten overeind blijft en dat de directe invloed van het EU-recht op het bestuursprocesrecht, mits aan de gelijkwaardigheidsvoorwaarde

24 HvJ EG 15 oktober 2009, ECLI:EU:C:2009:631, zaak C-263/08 (*Djurgården*), M en R 2009/97, m.nt. Jans, AB 2009/382, m.nt. Backes, JB 2009/264, m.nt. Verheij.

25 Kamerstukken I 2009/10, 32 127, nr. C, p. 34.

26 Zie daarover ook HvJ EU 8 maart 2011, ECLI:EU:C:2011:125, zaak C-240/09 (*Lesoochranárské zoskupenie VLK*), AB 2011/213, m.nt. Backes.

27 Zie daarover ABRvS 1 oktober 2008, daarover AB 2008/348, m.nt. Michiels, JB 2008/239, m.nt. Schlössels, M en R 2008/105, m.nt. Jans & De Graaf en De Graaf, Jans & Tolsma 2009.

28 Zie in dat verband ook Douma 2011.

29 Zie o.a. Widdershoven 2004, Albers & Schlössels 2005, Jans 2005, Widdershoven 2006.

30 Zie HvJ EG 7 juni 2007, ECLI:EU:C:2007:318, zaak C-222/05 (*Van der Weerd*), AB 2007/228, m.nt. Widdershoven.



wordt voldaan, derhalve zeer beperkt is.<sup>31</sup> Het Van der Weerd-arrest bracht daarin duidelijkheid. Maar dat is eigenlijk wederom net iets te gemakkelijk. Met Widdershoven e.a. en De Munnik<sup>32</sup> stellen wij vast dat het Hof van Justitie in het verleden wel degelijk de nationale rechter heeft gedwongen tot ambtshalve toetsing aan EU-recht.<sup>33</sup> Voorlopig is de conclusie dat het Hof van Justitie als hoogste uitlegger van het EU-recht ook over de vraag gaat of dat EU-recht van openbare orde is en dat daarom, als het nationale bestuursprocesrecht die verplichting kent, de nationale bestuursrechter daar ook ambtshalve aan zou moeten toetsen. De invloed van het EU-recht is uiteindelijk toch vrij klein gebleken.

Tot slot bezien wij in welke mate de subjectiveringstendens in het nationale bestuursprocesrecht beïnvloed is door het EU-recht.<sup>34</sup> Wij doen dat op een concreet punt. De invoering van het relativiteitsvereiste in artikel 1.9 Chw en daarna artikel 8:69a Awb is van de subjectiveringstendens de meest duidelijke uitdrukking. Ook hier geldt dat de hoogste nationale bestuursrechters daarover geen prejudiciële vragen stelden en dat zij duidelijk hebben uitgesproken dat de betreffende bepalingen niet in strijd komen met het EU-recht.<sup>35</sup> Bij de invoering van artikel 8:69a Awb is – net als bij de invoering van artikel 1.9 Chw – echter wel degelijk stilgestaan bij de vraag hoe de nieuwe bepaling zich verhoudt tot het EU-recht (en het Verdrag van Aarhus). Geconcludeerd werd dat de invoering van een relativiteitsvereiste op zichzelf niet in strijd komt met het EU-recht en dat het vereiste ook op Europeesrechtelijke normen kan worden toegepast, mits met inachtneming van het vaak ruime beschermingsbereik.<sup>36</sup> Mede daarom is het woord ‘kennelijk’ aan de bepalingen toegevoegd, zodat de praktijk zich eenvoudiger met de bepaling zou kunnen redden. Die opvatting en werkwijze is tot op heden niet gelogenstraft. Is dat wellicht toch weer iets te gemakkelijk? Uit het al even genoemde – op het Duitse recht betrekking hebbende – Trianel-arrest volgt immers enerzijds dat het Hof van Justitie de hoogste uitlegger van het beschermingsbereik van het EU-recht is en anderzijds dat het EU-recht ruime toegang tot de rechter verlangt als het gaat om milieugeschillen.<sup>37</sup> Een en ander dwingt ook de Nederlandse bestuursrechter tot voorzichtigheid. Overeind blijft echter dat van richtinggevend invloed van het EU-recht op de subjectiveringstendens in het bestuursprocesrecht geen sprake is.

31 Zie HvJ EG 14 december 1995, ECLI:EU:C:1995:441, gevoegde zaken C-430/93 en C-431/93 (Van Schijndel en Van Veen), AB 1996/92, m.nt. Van der Burg.

32 Widdershoven e.a. 2006, p. 140; De Munnik 2007. Zie daarover natuurlijk ook HvJ EG 7 juni 2007, ECLI:EU:C:2007:318, zaak C-222/05 (Van der Weerd), M en R 2007/100, m.nt. Jans, CMLR 2008, p. 853-862, m.nt. Jans & Marseille, SEW 2007/230, m.nt. Ortlep & Verhoeven.

33 Zie HvJ EG 27 juni 2000, ECLI:EU:C:2000:346, gevoegde zaken C-240 t/m 244/98 (Océano Grupo Editorial); HvJ EG 21 november 2002, ECLI:EU:C:2002:705, zaak C-473/00 (Cofidis).

34 Zie daarover ook De Poorter 2007.

35 Zie o.a. ABRvS 25 maart 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1155.

36 Kamerstukken II 2009/10, 32 450, nr. 3, p. 21-22 met verwijzingen.

37 HvJ EU 12 mei 2011, ECLI:EU:C:2011:289, zaak C-115/09 (Trianel), AB 2011/213, m.nt. Backes, M en R 2011/140, m.nt. Jans.

#### 4 De invloed van het EU-recht op het Nederlandse bestuursprocesrecht in cijfers

Er is nog heel andere manier om zicht te krijgen op de invloed van het EU-recht op het bestuursprocesrecht. Dat kan gebeuren door te onderzoeken hoe frequent uit uitspraken van de hoogste Nederlandse bestuursrechtelijke instanties (de belastingkamer van de Hoge Raad, de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, de Centrale raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven) blijkt van het belang en de invloed van het EU-recht op het Nederlandse bestuursprocesrecht.

Eén manier om daar een beeld van te krijgen is door te kijken hoe vaak de hoogste bestuursrechters uitspraken doen waar ze – blijkens de wijze van publicatie – zelf een groot belang aan toekennen en waarin blijkt van die invloed. Een andere manier is om te kijken hoe vaak diezelfde bestuursrechters prejudiciële vragen stellen over een procesrechtelijk vraagstuk.

*Door de hoogste bestuursrechters geselecteerde uitspraken*

Voor wat betreft het eerste punt biedt de publicatie van uitspraken van de hoogste Nederlandse bestuursrechters in het Nederlands Juristenblad (NJB) een goede indicatie. In bijna elke aflevering van dit blad worden sinds mensenheugenis uitspraken van onder meer de hoogste Nederlandse bestuursrechtelijke instanties gepubliceerd. Ze verzorgen zelf de selectie. Met hun selectie geven zij aan: deze uitspraken doen ertoe. Om te weten te komen hoe vaak uitspraken worden gepubliceerd waarin de vraag naar de invloed van het EU-recht op het Nederlandse recht in het algemeen en op het Nederlandse bestuursprocesrecht in het bijzonder aan de orde is,<sup>38</sup> hebben we drie halve jaargangen NJB's bekeken. Het betreft de NJB's van de eerste helft van 1994, 2004 en 2014. Het betrof 342 uitspraken.

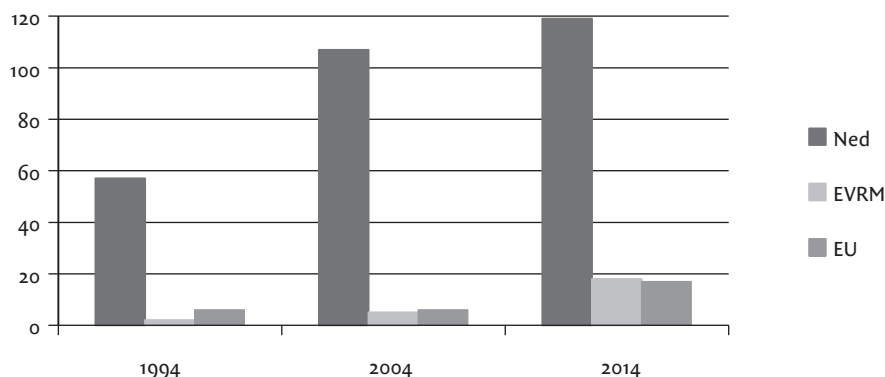
Wat komt daaruit naar voren over de betekenis van het EU-recht? Om daar een beeld van te verkrijgen, is het instructief te vergelijken tussen het Nederlandse recht, het EU-recht en het EVRM. In de onderstaande tabel laten we zien hoe vaak uitspraken (1) louter verwijzingen bevatten naar Nederlandse rechtsregels,<sup>39</sup> (2) ten minste verwijzingen bevatten naar het EVRM en (3) ten minste verwijzingen bevatten naar EU-recht.

---

38 Als procesrechtelijk hebben we beschouwd: de Awb-bepalingen die het beroep op de rechter en de bezwaarprocedure betreffen, alsmede bewijsvragen en geschillen over schending van de redelijke termijn en bezwaar en beroep tegen het uitblijven van besluiten. Niet als procesrechtelijk hebben we beschouwd: geschillen over schade, de dwangsom bij niet tijdig beslissen, verzoeken terug te komen op rechtens onaanastbare beslissingen, alsmede geschillen over belanghebbendheid en het besluitbegrip.

39 Bevat een uitspraak zowel verwijzingen naar nationaal recht als naar het EVRM of Europees recht, dan is de betreffende uitspraak niet aan de eerste categorie toebedeeld, maar aan de tweede of derde.

**Tabel 1 Aard van de rechtsregels die in de uitspraken aan de orde zijn**



Een opmerking vooraf ter toelichting op de tabel. Het eerste wat bij het bekijken ervan opvalt, is dat de hoogste Nederlandse bestuursrechters steeds meer uitspraken in het NJB zijn gaan plaatsen. Een interessant gegeven dat we hier verder laten rusten. Waar het ons hier om gaat: in het laatste van de drie jaren waar we naar hebben gekeken, wordt in de richtinggevende uitspraken van de hoogste Nederlandse bestuursrechters duidelijk vaker verwezen naar het EVRM en naar regels van EU-recht dan in de eerste twee jaren. In 1994 bedroeg het aandeel van EVRM en regels van EU-recht 12% van het totaal, in 2004 10%, in 2014 23%. Het EVRM en het EU-recht doen daarbij niet voor elkaar onder.

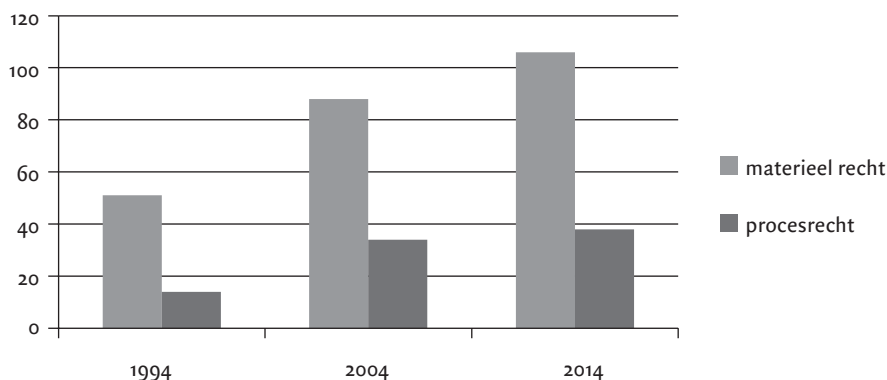
Echter, van al die in totaal 342 uitspraken is er maar één waarin de betekenis van het EU-recht voor het Nederlandse bestuursprocesrecht een rol speelt. Het betreft de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 25 maart 2014,<sup>40</sup> waarin wordt bepaald dat toepassing van het relativiteitsvereiste niet in strijd is met het EU-recht.

Laat dit resultaat zien dat de betekenis van het EU-recht voor het Nederlands bestuursprocesrecht, gemeten aan de door de hoogste bestuursrechters in het NJB gepubliceerde jurisprudentie, verwaarloosbaar is? Wellicht. Echter, voordat we die vraag bevestigend kunnen beantwoorden, is het van belang eerst nog te kijken in welke mate onder de door de hoogste bestuursrechters in het NJB gepubliceerde uitspraken de toepasselijkheid van procesrechtelijke regels aan de orde is. Immers, denkbaar is dat het bij de in het NJB gepubliceerde uitspraken bijna alleen maar materieelrechtelijke vragen betreft, en het dus niet verbazend is dat dit ook geldt voor de uitspraken waarin de toepasselijkheid van EU-recht aan de orde is.

<sup>40</sup> ECLI:NL:RVS:2014:1155, JB 2014/107.

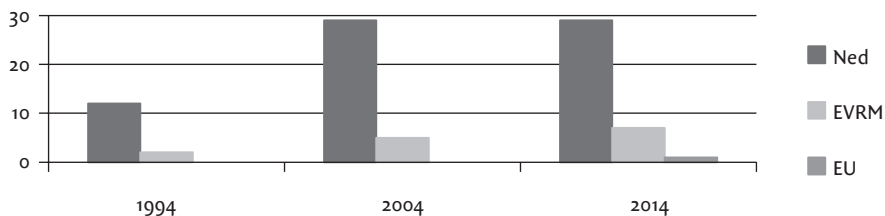
We laten daartoe twee tabellen zien. Tabel 2 betreft de verhouding tussen uitspraken waarin niet en wel procesrechtelijke vragen aan de orde zijn, tabel 3 de mate waarin in uitspraken betreffende procesrechtelijke vragen toepassing van Nederlandse rechtsregels, het EVRM en het EU-recht aan de orde is.

**Tabel 2 Aandeel uitspraken met procesrechtelijke vragen**



In tabel 2 is te zien dat ongeveer een kwart van de gepubliceerde uitspraken procesrechtelijke vragen betreft, drie kwart vragen van materieelrechtelijke aard. In het licht van wat in tabel 2 is te zien, verrast tabel 3 vervolgens niet.

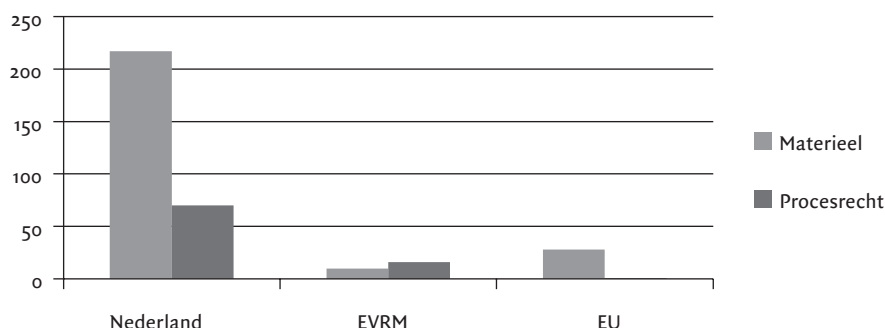
**Tabel 3 Herkomst van regels in procesrechtelijke uitspraken**



Uit tabel 3 blijkt dat voor zover in de in het NJB gepubliceerde uitspraken procesrechtelijke vragen aan de orde zijn, het slechts in 1 van de 87 gevallen een uitspraak betreft waarin regels van EU-recht aan de orde zijn. Hoogst zelden, derhalve.

Ten slotte kijken we naar het aandeel van procesrechtelijke kwesties in zaken waarin respectievelijk toepassing van Nederlandse rechtsregels, het EVRM en EU-recht aan de orde is.

**Tabel 4 Aard van de in 1994, 2004 en 2014 gepubliceerde uitspraken**



In tabel 4 is te zien dat de betekenis van het EVRM sterker met het procesrecht is verbonden dan met het materiële recht (16 van de 26 uitspraken betreffen procesrechtelijke vragen), maar dat de betekenis van het EU-recht (bijna) zonder uitzondering van materieelrechtelijke aard is (1 van de 29 uitspraken betreft procesrechtelijke vragen).

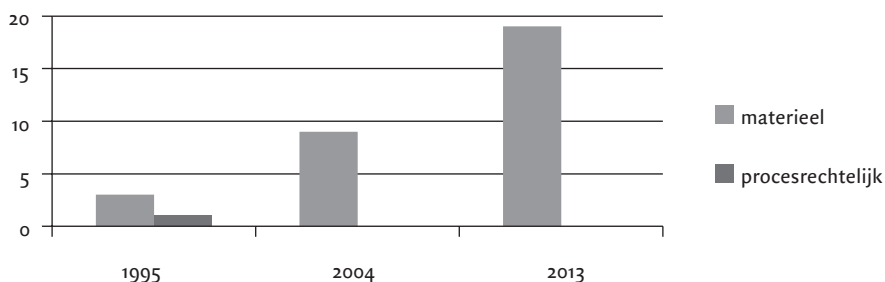
Al met al bevestigen de uitspraken van de hoogste Nederlandse bestuursrechters die zij zelf, blijkens publicatie in het NJB, van groot belang vinden, dat de betekenis van het EU-recht voor het Nederlandse bestuursprocesrecht verwaarloosbaar is.

#### *Door de hoogste bestuursrechter gestelde prejudiciële vragen*

Behalve naar de in het NJB gepubliceerde uitspraken hebben we ook gekeken naar het aantal prejudiciële vragen dat de hoogste bestuursrechtelijke instanties in Nederland aan het EU Hof van Justitie stellen.<sup>41</sup> Hoe vaak gaat het daarbij om een vraag die (mede) een procesrechtelijke kwestie betreft?

<sup>41</sup> We hebben in dit geval alleen naar de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven gekeken, omdat in de door ons geraadpleegde bron (de website van het Hof van Justitie) geen onderscheid wordt gemaakt tussen de verschillende kamers van de Hoge Raad.

**Tabel 5** Prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie<sup>42</sup>



In de tabel is te zien dat het aantal vragen dat wordt gesteld, stijgt van 4 in 1995, via 9 en 2004 naar 19 in 2013. Van de 32 vragen betreft er 1 een kwestie die mede het procesrecht raakt: de prejudiciële vraag van de Afdeling bestuursrechtspraak die leidde tot het *Kraaijeveld*-arrest. Daarin bepaalde het Hof van Justitie onder meer dat als de nationale rechter over discretionaire procesbevoegdheden beschikt die van belang kunnen zijn voor een effectieve bescherming van Europese rechten, een nationale bevoegdheid een Europeesrechtelijke verplichting kan inhouden.<sup>43</sup> Voor het overige betreffen alle in de drie onderzochte jaren gestelde prejudiciële vragen onderwerpen van materieelrechtelijke aard.

## 5 Samenvattende conclusies

Onze bovenstaande analyses leiden tot de volgende samenvattende conclusies. Allereerst moet worden vastgesteld dat de invloed van het EU-recht op de fundamentele grondstructuur en oriëntatie van het Nederlandse bestuursrecht gering is, voor zover al van enige invloed sprake is. Noch bij de totstandkoming van de Awb, noch bij de tussentijdse tranches heeft het EU-recht een dominante rol vervuld. Wel is in de literatuur betoogd dat een te eenzijdige nadruk op het (subjectieve) rechtsbeschermingskarakter van het Nederlandse bestuursprocesrecht op gespannen voet staat met het EU-recht en dat een voldoende ruime toegang tot de bestuursrechtspraak gewaarborgd moet zijn door een voldoende ruime interpretatie van bestaande en nieuwe bepalingen die de bestuursrechtelijke rechtsbescherming reguleren. Maar daar is het dan ook bij gebleven.

Vervolgens kan worden geconstateerd dat met betrekking tot een aantal specifieke aspecten van het Nederlandse bestuursprocesrecht wel een uitgebreid en levendig debat is gevoerd ter zake van de Europeesrechtelijke inkadering. Daarbij

<sup>42</sup> Anders dan bij het onderzoek naar gepubliceerde jurisprudentie zijn we, vanwege de geringere aantallen, hier van hele jaren uitgegaan. Omdat deze bijdrage is geschreven voordat 2014 voorbij was, hebben we 2013 als meest recente jaar genomen. Om te voorkomen dat de periodes tussen de onderzochte jaren verschillend zijn, hebben we als eerste jaar niet 1994 maar 1995 genomen.

<sup>43</sup> HvJ EG 24 oktober 1996, ECLI:EU:C:1996:404, zaak C-72/95 (*Kraaijeveld*). Zie daarover beknopt: Schlössels & Zijlstra 2010, p. 1094, uitvoerig: Widdershoven 2009.

valt in de eerste plaats op dat dit debat voornamelijk is gevoerd in de context van wat Brenninkmeijer ooit aanduidde als de ‘negatieve werking’ van het EU-recht: er is een nationale regel en ‘die mag niet van Europa’. Van een ‘positieve werking’ – kan of moet het EU-recht ons inspireren tot aanpassingen die een verbetering van het huidige bestuursprocesrecht betekenen? – is in het geheel geen sprake. Het debat heeft vooral een defensief (‘hoe kunnen we “onze” regels handhaven?’) in plaats van een offensief karakter. Het duidelijkst is dat gebeurt bij het vraagstuk van ambtshalve toetsing en de vraag in hoeverre de bestuursrechter – in de context van artikel 8.69 Awb – zich buiten de grenzen van het door partijen getrokken geding mag, dan wel moet begeven. Uiteindelijk heeft dit debat geleid tot het stellen van prejudiciële vragen door de Afdeling bestuursrechtspraak en is dit ‘probleem’ op die wijze opgelost.

Met betrekking tot de overige door ons onderzochte specifieke aspecten van het Nederlandse bestuursprocesrecht – de toegang tot de rechter (belanghebben-debegrip) en het relativiteitsvereiste – is ons het volgende opgevallen. In de eerste plaats is het opmerkelijk dat geen van onze ‘hoogste’ bestuursrechters het nodig heeft geoordeeld om over een van deze onderwerpen prejudiciële vragen te stellen. Klaarblijkelijk is hun oordeel dat het Nederlandse bestuursprocesrecht zonder twijfel de toets aan het EU-recht kan doorstaan (*acte clair*). Opvallend is daarbij dat in de schaarse rechterlijke uitspraken waarin deze onderwerpen aan de orde zijn, nauwelijks sprake is van een transnationale of rechtsvergelijkende motivering. De uitspraken van het Hof van Justitie ter zake van de toegang tot de rechter (*Djurgården*, *Slowaakse Beren*) en het relativiteitsvereiste (*Trianel*), laten zich uiteraard niet ‘zonder meer’ transplanteren naar de Nederlandse situatie. Maar wel hadden we verwacht dat de Nederlandse bestuursrechter een gemotiveerde poging zou hebben gedaan om deze rechtspraak ‘te vertalen’ naar mogelijke consequenties voor het Nederlandse bestuursprocesrecht of althans de gedachte dat die rechtspraak relevant is zou ontcrachten.

Met betrekking tot het derde door ons onderzochte niveau kunnen we de volgende conclusies trekken. De hogere Nederlandse bestuursrechters maken veelvuldig gebruik van het EU-recht. In talloze uitspraken wordt gerefereerd aan EU-recht, zowel het primaire als het secundaire recht. Daarmee wordt de uitspraak dat het EU-recht voor de nationale (bestuurs)rechter een grote onbekende is gelogenstraft. Ook de aantallen prejudiciële verwijzingen onderstrepen dit. Wat wel opvalt, is dat deze referenties aan het EU-recht bijna uitsluitend het materiële recht betreffen (‘zijn op een akker achtergebleven preiresten nu wel of geen “afvalstoffen” in de zin van de EU kaderrichtlijn Afvalstoffen?’). Het meer formele en procedurele bestuursprocesrecht wordt nauwelijks in uitspraken in verbinding gebracht met c.q. geproblematiseerd in het licht van eventueel toepasbaar EU-recht. Zoals gezegd, dit is opvallend, maar verbazen doet dit ons niet. In de literatuur is door velen naar voren gebracht dat de Europese harmonisatie van het nationale bestuursrecht vooral het materiële recht betreft en dat procedurele en formele regels binnen de institutionele c.q. procedurele autonomie van de lidstaten vallen. In dit licht is het dan ook niet verwonderlijk dat de botsingen tussen nationaal en EU-recht primair de materiële inhoud van het toepasbare recht betreffen. En dat blijkbaar de meeste vragen van formeel en procedureel bestuursprocesrecht zich binnen de veilige bandbreedte van die autonomie afspelen. Met andere woorden: met de invloed van het EU-recht op



de bestuursrechtelijke rechtsbescherming ‘valt het wel mee’ c.q. ‘valt tegen’, al naar gelang het perspectief. Verbazingwekkend, maar toch ook weer niet.

Alhoewel deze bundel een jubileumbundel is, veroorloven wij ons desalniettemin de vraag of dit in de toekomst heel anders zal worden. Wij denken eerlijk gezegd van niet. Natuurlijk, ook in de toekomst zal er wel eens een regel van autochtoon bestuursrecht gaan sneuvelen – à la *Medemblik* – of EU-conform moeten worden geïnterpreteerd. Maar de invloed op de grondstructuur van het bestuursprocesrecht zal de komende jaren beperkt zijn. We moeten daarbij beseffen dat de variatie in het nationale bestuursprocesrecht van de 28 in de EU verenigde lidstaten aanzienlijk is. En dat het nog maar de vraag is of het recht van de Europese Unie thans reeds voorziet in voldoende wetgevingsbevoegdheden om hier harmoniserend op te treden. Het ontstaan van een Europees *ius commune* heeft nog een lange weg te gaan en zal, zo is onze verwachting, niet op korte termijn via de ‘voordeur’ tot stand komen. Via de jurisprudentiële ‘achterdeur’ is echter een verdere convergentie niet uitgesloten. Deze rechterlijke harmonisatie zal beperkt zijn tot het opruimen van enkele (te) scherpe kantjes die de toets van het doeltreffendheidsbeginsel niet kunnen doorstaan. Welke dat zijn...? De toekomst zal ons dat leren.

## Literatuur

- C.L.G.F.H. Albers & R.J.N. Schlössels, ‘De omvang van het bestuursrechtelijke geding: het Europese recht als paard van troje’, *Gst.* (2005) 7224, p. 81-94.
- Ch.W. Backes, ‘Europeesrechtelijke implicaties van een eventuele introductie van het relativiteitsvereiste in het Nederlandse bestuursprocesrecht’, in: G.H. Addink e.a. (red.), *Grensverleggend bestuursrecht*, Alphen aan den Rijn: Kluwer 2008, p. 297-308.
- P.H. Banda, *Administratief procesrecht in vergelijkend perspectief: Een rechtsvergelijkende studie naar de invloed van de functie van het beroep op de rechter bij de regeling van het administratieve procesrecht* (diss. Tilburg), Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1989.
- T. Barkhuysen, ‘De inpassing van de prejudiciële procedure in het Nederlandse bestuursrecht’, in: T. Barkhuysen, W. den Ouden & E. Steyger (red.), *Europees recht effectueren*, Alphen a/d Rijn: Kluwer 2007, p. 325-350.
- A.F.M. Brenninkmeijer, ‘De invloed van de jurisprudentie van het Hof van Justitie op het procesrecht van de Lidstaten’, in: J.A.E. Vervaele (red.), *Bestuursrechtelijke toepassing en handhaving van gemeenschapsrecht in Nederland*, Deventer: Kluwer 1993, p. 107-122.
- W.Th. Douma, ‘Grenzen aan het beperken van toegang tot de rechter in milieuzaken volgens het Europese Hof van Justitie’, *NtEr* 2011, p. 336-341.
- M. Eliantonio, *Europeanisation of Administrative Justice? The Influence of the ECJ's Case Law in Italy, Germany and England* (diss. Maastricht), Groningen/Amsterdam: Europa Law Publishing 2009.
- K.J. de Graaf, J.H. Jans & H.D. Tolsma, ‘Milieuorganisaties door de mangel. De wetgever gepasseerd?’, *NJB* 2009, p. 80-87.
- J.H. Jans, ‘Het belanghebbende-begrip in het licht van het Europese recht’, in: J.L. Boxum e.a. (red.), *Aantrekkelijke gedachten*, Deventer: Kluwer 1993, p. 195-210.
- J.H. Jans, *Doorgeschoten? Enkele opmerkingen over de gevolgen van de Europeanisering van het bestuursrecht voor de grondslagen van de bestuursrechtspraak* (oratie Groningen), Groningen: Europa Law Publishing 2005.

- J.H. Jans, 'Vloeiende rechtsbescherming. Enkele opmerkingen over bestuursprocesrecht, de Crisis- en herstelwet en het Verdrag van Aarhus', in: M.N. Boeve & R. Uylenburg (red.), *Kansen in het omgevingsrecht* (Koeman-bundel), Groningen: Europa Law Publishing 2009, p. 327-342.
- J.H. Jans, 'Harmonisation of National Procedural Law Via the Back Door? Preliminary Comments on the ECJ's Judgment in *Janecek* in a Comparative Context', in: M.K. Bulterman, L. Hancher, A.M. McDonnell & H.G. Sevenster (red.), *Views of European Law from the Mountain* (Liber Amicorum P.J. Slot), Alphen a/d Rijn: Kluwer Law International 2009, p. 267-275.
- J.H. Jans, 'Naar een Europese Awb(?)', in: T. Barkhuysen, W. den Ouden & J.E.M. Polak (red.), *Bestuursrecht harmoniseren: 15 jaar Awb*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2010, p. 609-626.
- J.H. Jans & K.J. de Graaf, 'Bevoegdheid = verplichting? Enkele opmerkingen over de uitspraak van het Hof van Justitie in de zaak *Kühne & Heitz*', *NtEr* 2004, p. 98-102.
- J.H. Jans & M. de Jong, 'Interne harmonisatie van rechtsbeschermingsclausules in het secundaire gemeenschapsrecht?', *RegelMaat* 1999, p. 73-83.
- J.H. Jans, S. Prechal & R.J.G.M. Widdershoven, *Inleiding tot het Europees bestuursrecht*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2011.
- J.P. de Jong, *Bestuursrecht van vreemde herkomst: een onderzoek naar de bronnen en grondslagen van een drietal centrale elementen van de Nederlandse bestuursrechtstheorie* (diss. Tilburg), Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1988.
- A.J.C. de Moor-van Vugt, *Algemene beginselen van behoorlijk bestuur en buitenlandse equivalenten: Een rechtsvergelijkend onderzoek* (diss. Tilburg), Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1987.
- N.J.M. de Munnik, 'Geen ambtshalve toetsing van Europees recht. Vragen van het CBb inzake Van der Weerd e.a. beantwoord', *NtEr* 2007, p. 246-252.
- R. Ortlep & M.J.M. Verhoeven, 'Het arrest Van der Weerd: voorlopige duidelijkheid over verplichting ambtshalve toetsing aan het EG-recht', *JBplus* 2007/4, p. 224-236.
- J.C.A. de Poorter, 'Subjectiveringstendensen rond het beroepsrecht in Europeesrechtelijk perspectief', in: T. Barkhuysen, W. den Ouden & E. Steyger (red.), *Europees recht effectueren*, Alphen a/d Rijn: Kluwer 2007, p. 29-46.
- A.M. Rijs & H.R.B.M. Kunmeling, *Europese integratie en aspecten van rechtsbescherming*, Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1993.
- M. Scheltema, 'Harmonisatie van kerngebieden van het recht in de EU: noodzaak en methoden', in: D.C. Buijs-van Bommel e.a. (red.), *Mok-aria. Opstellen aangeboden aan prof. mr. M.R. Mok ter gelegenheid van zijn 70e verjaardag*, Deventer: Kluwer 2002, p. 249-260.
- R.J.N. Schlössels & S.E. Zijstra, *Bestuursrecht in de sociale rechtsstaat*, Deventer: Kluwer 2010.
- B.J. Schueler, 'Een kwarteeuw na Benthem', in: M.N. Boeve & R. Uylenburg (red.), *Kansen voor het Omgevingsrecht* (Koeman-bundel), Groningen: Europa Law Publishing 2009, p. 387-400.
- E. Steyger, R.J.G.M. Widdershoven & A.W.H. Meij, *Europees recht en het Nederlandse bestuursrecht*, VAR-Reeks 16, Alphen a/d Rijn: Samson H.D. Tjeenk Willink 1996, p. 7-96.
- E.M. Vermeulen, *Nederlandse rechtsbescherming in communautaire context*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2001.
- S.O. Voogt, 'Europeesrechtelijke invloeden op het administratief procesrecht', in: *Bestuursrecht na 1992: preadviezen voor de conferentie, gehouden op 20 april 1989 ter gelegenheid van het 50-jarig bestaan van de Vereniging voor Administratief Recht*, Alphen a/d Rijn: Samsom H.D. Tjeenk Willink 1989.

- R.J.G.M. Widdershoven, 'Naar een bestuurs(proces)rechtelijk Ius Commune in Europa', in: E. Steyger, R.J.G.M. Widdershoven & A.W.H. Meij, *Europees recht en het Nederlandse bestuursrecht*, VAR-Reeks 16, Alphen a/d Rijn: Samson H.D. Tjeenk Willink 1996, p. 97-200.
- R.J.G.M. Widdershoven, 'Rechtsbescherming in het milieurecht in Europees perspectief', *M en R* 2004, p. 530-540.
- R.J.G.M. Widdershoven, 'De Europese rol van de nationale rechter: rechtsbescherming of controleur?', in: A.W. Heringa e.a. (red.), *Het bestuursrecht beschermd* (Stroink-bundel), Den Haag: Sdu Uitgevers 2006, p. 57-69.
- R.J.G.M. Widdershoven, 'De invloed van het EG-recht en het EVRM op de Nederlandse bestuursrechtspraak', *JB-plus-Verklaard* 2006, p. 26-48.
- R.J.G.M. Widdershoven, 'Kraaijeveld. Doorwerking van EG-recht in de nationale rechtsorde', in: T. Barkhuysen e.a., *AB Klassiek*, Deventer: Kluwer 2009, p. 427-439.
- R.J.G.M. Widdershoven, M.J.M. Verhoeven, S. Prechal e.a., *De Europese agenda van de Awb*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2007.